SEÑOR PRESIDENTE.- A continuación, ponemos en consideración de la delegación que nos visita -es bueno recordar que la misma está conformada por el señor Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas, economista Bergara, por el Director General de Comercio de dicho Ministerio, economista Fernando Antía, por el asesor de la Cartera, economista Leandro Zipitría y por el economista Luis Porto, de la Unidad de Desarrollo del Sector Privado- el proyecto de ley referido a la Promoción y Defensa de la Competencia a los efectos de analizar las modificaciones sugeridas respecto a las observaciones que distintas delegaciones formularan en esta Comisión. Debo decir también que oportunamente se envió la versión taquigráfica al Ministerio de Economía y Finanzas y que el texto ha vuelto y ha sido distribuido.

SEÑOR ABREU.- Quiero hacer una reflexión.

Me parece muy positivo que el Poder Ejecutivo aporte un documento y que trabajemos sobre él. Pero también creo que una Comisión no puede trabajar con premura; digo esto porque me parece que la línea que están anunciando es que ahora viene el proyecto y que se vota hoy. Está muy bien, he recibido toda la documentación pero, repito, en estas condiciones no podemos trabajar. Digo esto, porque entiendo que la idea es aprobar esto y que vaya directamente al Plenario. Vuelvo a insistir -sé que es una plegaria en una montaña aislada- en que creo que este proyecto es muy importante y que en él tenemos coincidencias sustanciales, pero hay aspectos puntuales que tenemos que analizar. No he podido acceder todavía al documento presentado por el Poder Ejecutivo, pero sé por los delegados que la Comisión lo ha recibido -asesores que han trabajado, de la COMISEC, del equipo económico y de la Liga de Defensa Comercial- y que se han abordado temas muy importantes. Creo que tenemos que trabajar, en las coincidencias que tenemos, con un poco menos de aceleración. Al parecer, estamos en un empuje legislativo y ello nos parece muy bien, pero aspiramos a que el trabajo se realice en forma adecuada y no con un espíritu navideño como para poner este proyecto en el arbolito, por decirlo de alguna manera. En realidad, me gustaría que pudiéramos tomarnos un poco de tiempo como para estudiar esta iniciativa que acaba de enviar el Poder Ejecutivo. Podríamos plantearnos la posibilidad de no almorzar y trabajar hasta las 14 horas, pero no creo que sea la mejor forma de abocarnos al estudio de este tema.

SEÑOR COURIEL.- Tengo una actitud similar a la planteada por el señor Senador Abreu. Por supuesto, tengo una posición favorable a este proyecto de ley.

SEÑOR ABREU.- Comparto esa posición.

SEÑOR COURIEL.- Por mi parte, estuve presente en oportunidad de que concurrieran dos delegaciones a esta Comisión -no sé si vinieron otras- que, en mi opinión, hicieron importantes aportes. Seguramente, el Poder Ejecutivo las tomó en cuenta y va a hacer comentarios al respecto.

De todos modos, también solicito el tiempo necesario, pues me gustaría estudiar con más tranquilidad este proyecto de ley y, por supuesto, no lo llevaría al Plenario este mes, sino que preferiría fuera abordado en ese ámbito en el mes de febrero o en marzo.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Si se me permite, desde la Presidencia quisiera hacer algún comentario a este respecto.

Está finalizando ya el Período y difícilmente nos volvamos a reunir, pero quiero decir que permanentemente la conducta de esta Presidencia ha sido la de considerar y otorgar todos los plazos necesarios para que los proyectos de ley fueran debidamente estudiados. El último ejemplo tiene relación con la aprobación de la reforma tributaria, en el que esta Presidencia accedió a todas las solicitudes formuladas por la oposición. Concretamente, me refiero a la comparecencia en dos oportunidades del equipo económico -una de ellas, encabezada por el señor Subsecretario, economista Bergara, con quien compartimos una larga sesión y la otra por el señor Ministro Astori- y de todas las delegaciones que habían solicitado entrevista. A su vez, hicimos todas las invitaciones propuestas por el señor Senador Heber.

Esa fue la conducta que mantuvimos en todos los casos.

Con relación a este proyecto de ley también mantendremos la misma actitud.

Cabe señalar que este texto viene de la Cámara de Representantes e ingresó hace varios meses, concretamente, en el mes de marzo, tal como me acotan. Recibimos a múltiples delegaciones, como dije antes, todas las que fueron propuestas y las que solicitaron audiencia. Las versiones taquigráficas fueron muy extensas. Puedo recordar la sesión en que concurrió la Liga de Defensa Comercial, cuyos representantes hicieron un minucioso análisis del proyecto de ley; también cuando contamos con la presencia de COMISEC y otras delegaciones, así como una representación del Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Embajador Amorín. Las versiones taquigráficas de esas sesiones fueran todas repartidas y podemos decir que tenían un proceso acumulativo, pues nos introducían en el estudio de un proyecto de ley inicialmente venido de la Cámara de Representantes, que a su vez había sido remitido por el Poder Ejecutivo, proyecto de ley al que se le fueron incorporando todas las observaciones que se entendieron pertinentes.

En la sesión de hoy, luego de haber considerado los distintos proyectos de ley, particularmente, el de la reforma tributaria que nos insumió más tiempo, invitamos al equipo del Ministerio de Economía y Finanzas a los efectos de que realice sus observaciones.

Sin embargo, en ningún momento dijimos que la intención era aprobar hoy el proyecto de ley sobre normas para la promoción de la competencia y que pensábamos incluirlo en el orden del día de la sesión del próximo miércoles. No dijimos una sola palabra sobre eso, pues en realidad ello dependía del propio tenor de la discusión y de la actitud de los señores Senadores.

SEÑOR HEBER.- Como Partido de la oposición aceptamos los plazos del Poder Ejecutivo, en el sentido de tomarnos el tiempo necesario para estudiar este proyecto de ley, a los efectos de que se pueda sancionar en el mes de febrero o en marzo. Eso nos parece correcto y aceptamos la propuesta.

Por cierto, nos parece lógico que, reitero, nos tomemos el tiempo suficiente como para estudiar correctamente este proyecto de ley.

Ahora bien; una diferencia que observamos es que este proyecto de ley es más abierto que las otras iniciativas que hemos abordado. El señor Presidente coincidirá conmigo en que en la reforma tributaria tuvimos poco margen de incidencia -o prácticamente ninguna-; sin embargo, ahora nos parece que estamos ante una iniciativa que está mucho más abonada, no solamente por nuestra opinión, sino por las distintas delegaciones que hemos recibido, tal como señalaba el señor Presidente. Creo que incluso tenemos que comparar nuevamente esas opiniones con muchas de las modificaciones que hoy trae el Poder Ejecutivo como para determinar cuáles son las entrevistas y los asesoramientos que vamos a necesitar para expedirnos sobre el tema.

En consecuencia, estamos de acuerdo con que nos tomemos este tiempo de modo que en febrero o en marzo se pueda aprobar este proyecto de ley.

SEÑOR MICHELINI.- Creo que si escuchamos ahora al señor Subsecretario y luego al equipo siguiente y si de aquí al martes próximo no surge observación importante de ningún señor Senador, no veo por qué tenemos que esperar a febrero o a marzo. Si surgen observaciones, está bien esperar, pero si no las hay, ¿cuál es el problema de aprobar el proyecto de ley, si luego va a la Cámara de Representantes? Si alguien me dice que tiene determinada objeción, sea de la Bancada opositora o de la de Gobierno, no tengo ningún problema en que se den los plazos necesarios para dilucidarla y que la iniciativa no se apruebe este año. Pero si no las hay -y todos con los que he hablado me han dicho que no tienen problema y que van a ver lo que dice el Poder Ejecutivo, lo que allana mucho lo de las observaciones- reitero, no veo por qué demorar el tratamiento del proyecto hasta marzo.

SEÑOR COURIEL.- Realmente, es como de regla de procedimiento en el Senado que, cuando alguien pide un tiempo más para estudiar una iniciativa, se le conceda.

SEÑOR MICHELINI.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR COURIEL.- No parecería, señor Senador.

Francamente, estoy pidiendo un plazo, porque tengo varios documentos que tienen que ver con el tema y que no he podido estudiar y, por lo tanto, simplemente estoy pidiendo un plazo ya que, en general, estoy absolutamente de acuerdo con el proyecto de ley.

En consecuencia, no siento que sea adecuado que me estén apurando para que mañana resuelva sobre el punto, cuando no estoy en condiciones de hacerlo. Estoy pidiendo un plazo y, por lo tanto, sugiero que el tema se postergue hasta febrero del año que viene para ser considerado en el Senado.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa entiende las solicitudes planteadas por los señores Senadores, tanto de la oposición como del Gobierno, en el sentido de considerar este proyecto de ley en el mes de febrero, cuando sería citada la Comisión para tratarlo como primer punto del orden del día. Pero para no demorar más el asunto que nos ha convocado, damos la palabra al señor Subsecretario para que los comentarios específicos queden incorporados al material de análisis que los señores Senadores considerarán en el plazo que se ha establecido.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Pasaríamos a abordar el segundo punto del orden del día, sobre el que no habíamos tenido oportunidad de presentar ante esta Comisión la postura original del Poder Ejecutivo. De todos modos, partimos de la base de que ya hubo un tratamiento legislativo al respecto, en el que tuvimos dos oportunidades de aportar la fundamentación correspondiente a nivel de la Comisión de la Cámara de Representantes.

Entendemos que el proyecto de ley de promoción y defensa de la competencia es absolutamente imprescindible para contribuir a un clima de inversión y de negocios que colabore con el objetivo último de todo este marco que, en definitiva, es el bienestar de los uruguayos. Además, hay que tener en cuenta que la legislación actual con respecto al tema, es muy escasa y de difícil aplicación por su contenido, por lo que en general no ha dado los resultados esperados.

Creemos que es fundamental tener un cuerpo legislativo integral sobre este tema que ordene y visualice de manera global, con una visión moderna, los aspectos no sólo de la defensa de la competencia -o sea, de prevención de conductas anticompetitivas y políticas estructurales- sino también de su promoción, sobre la base de que en los casos en que la competencia es posible, opera como un elemento de estímulo a la eficiencia económica.

Por lo tanto, esta es la fundamentación extendida del proyecto de ley y de su articulado cuyo origen fue una versión del Poder Ejecutivo que, reitero, fue largamente expuesta a nivel de la Cámara de Representantes. Por supuesto que también estamos a disposición de los señores miembros de esta Comisión para avanzar en el tema, pero entiendo que, como ya hay un tratamiento parlamentario, no corresponde hacerlo en este momento.

SEÑOR ABREU.- Hemos estado analizando, dentro de lo que se puede, las modificaciones propuestas por el Poder Ejecutivo y quiero hacer una pregunta que tiene que ver con el manejo que la Comisión tuvo sobre el tema. En realidad, no abarca sólo los aspectos legislativos, sino que tiene que ver con cómo insertamos esta norma en las obligaciones regionales y en qué estado se encuentra.

Sabemos que el Poder Ejecutivo y, en particular, el Ministro de Economía y Finanzas, han tomado el liderazgo en el planteo de las críticas comerciales y el manejo de las formas de relacionamiento entre los miembros del MERCOSUR.

Este tema es muy importante y quiero plantearlo con total seriedad. En este sentido, aprovechando que contamos con la presencia del equipo económico, me gustaría que, de alguna forma, me explicite cómo inserta este proyecto de ley en las políticas comerciales comunes. Además, me gustaría saber, cómo entiende el Poder Ejecutivo que este proyecto de ley profundiza y consolida el concepto de Unión Aduanera, si es que está en esta línea de profundizar dicha Unión en el ámbito del MERCOSUR. Digo esto, porque incluso el Protocolo de Fortaleza, así como también algunas otras normas en el MERCOSUR, han sido analizadas con respecto a la compatibilidad entre la norma regional y la norma nacional. También se ha analizado este tema con el asesoramiento de la COMISEC, oportunidad en la cual el economista Quijano hizo una clara exposición sobre cómo son las complementaciones de las normas regionales y nacionales, así como también las diferencias que estas normas nacionales tienen en cada ámbito legislativo en territorio de los Estados Miembros. Y al efecto,

podemos mencionar los famosos artículos 7 y 8, en donde figuran las autorizaciones “ex ante” y “post” concentración de empresas y monopolios.

Quiero aclarar que mi pregunta es directamente política. ¿El Poder Ejecutivo está dispuesto a impulsar la vigencia de políticas comerciales comunes para profundizar la Unión Aduanera en estos temas? ¿Qué medidas ha venido tomando para que esta ley que estamos tratando sea compatible con la puesta en vigencia en el ámbito del MERCOSUR del Protocolo de Fortaleza que no está vigente? Como no está vigente, es un claro apartamiento de lo que significan los conceptos de “Unión Aduanera” o de “visión económica” y de “proyecto de integración” que el país ha asumido y que tiene una serie de dificultades.

Lo importante, reitero, es poder plantearle al Poder Ejecutivo esta definición, porque si legislamos exclusivamente en términos puntuales y no analizamos dónde vamos y cuál es el estado de profundidad y coordinación que existe en el ámbito regional sobre estos temas, vamos a estar tratando de disimular algunos aspectos que son muy preocupantes en el ámbito del MERCOSUR, sobre todo en materia de políticas comerciales. Me gustaría ver qué posición es la que se está sosteniendo y sobre todo saber cómo ve el Poder Ejecutivo que esta norma de la competencia tiene una correlación adecuada y positiva con las normas del MERCOSUR y, en particular, con la vigencia del Protocolo de Fortaleza que aún no está vigente y que es muy importante, porque si nosotros no establecemos un nivel de competencia adecuada en reglas no vamos a tener la posibilidad de justificar nuestra participación en un mercado de competencias claras, tanto a nivel comercial como a nivel de inversiones.

Esa es mi primera preocupación, que traslado al equipo económico para después ingresar en cada una de las modificaciones, algunas de las cuales, como es el caso de las referidas al artículo 1º, recogen las inquietudes que planteaban algunos de los asesores de la Comisión en oportunidad de su visita.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Teniendo en cuenta específicamente la materia que hoy nos convoca, debo decir que las políticas de competencia tienen una clara relación con lo que se está planteando en términos de lo que es el enfoque de la inserción externa -que no es lo que hoy está en discusión en esta Comisión- sobre todo porque interpretamos que debe haber un conjunto normativo armónico que apunte a objetivos similares.

En términos conceptuales y de visión estratégica, cabe indicar que las políticas de competencia son un complemento de las políticas de apertura. Sobre todo para países pequeños, la principal presión competitiva en términos globales proviene de la apertura económica de las naciones. Por lo tanto, las políticas de promoción y de defensa de la competencia deben visualizarse en ese marco, operando como elementos complementarios de políticas de apertura económica, sobre todo -reitero- para países de dimensión reducida que no tienen la capacidad de incidir de manera sustancial en las condiciones comerciales internacionales.

En su momento llegaremos al punto referido a cómo se inserta este planteamiento en lo que es el marco del MERCOSUR en particular. Sabemos que existe el Protocolo que, como bien decía el señor Senador Abreu, no está aprobado ni ratificado. Es más, hay mensajes de parte de algunos de los Estados miembros que apuntan en la dirección de no aprobarlo, pero de todas maneras creemos que el Protocolo es un buen punto de referencia.

SEÑOR ABREU.- ¿Qué países no lo aprobarían?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En reiteradas oportunidades, Argentina y Brasil han manifestado sus dificultades para avanzar en la aprobación del punto.

De todas maneras, reitero que, a nuestro juicio, el Protocolo es un buen punto de referencia, un buen insumo de análisis como lo son, obviamente, todos los elementos de la legislación comparada en esta área. Si bien en el Uruguay estamos en una etapa absolutamente incipiente del tema a nivel internacional, cabe aclarar que este asunto tiene ya casi un siglo y, por ende, hay mucho para evaluar y aprender, tanto de lo que son las legislaciones tradicionales en esta materia como de todos los procesos de modernización que se han ido dando en ese sentido, fundamentalmente a nivel europeo. A su vez, se deben incorporar aspectos conceptuales que, también en el terreno tanto académico como político y jurídico, se incluyen con relación a las salvaguardas o a los recaudos que hay que tener a la

hora de diseñar estos cuerpos legislativos para países de pequeña dimensión económica. La legislación sobre la competencia para países como los Estados Unidos o los de la Unión Europea no puede ser calcada para el Uruguay.

Decía que el Poder Ejecutivo había hecho la propuesta del proyecto de ley en el mes de junio del año pasado. En ese sentido, hubo un intenso e interesante intercambio académico, técnico y político a nivel de la Cámara de Representantes, que culminó con su media sanción en el mes de marzo. Por lo tanto, a partir de entonces estuvimos a disposición de los señores Senadores para discutir estos temas.

En este asunto también ha habido un avance en aportes a partir de las visitas de distintas delegaciones, que hemos tenido en cuenta a partir de la lectura de las correspondientes versiones taquigráficas. Pero reitero que toda la argumentación que el Poder Ejecutivo ha desarrollado sobre la importancia de esta pieza legislativa y cómo se inserta en una visión estratégica de desarrollo, de clima de negocios, de bienestar de los consumidores y usuarios como foco central y de generar reglas de juego claras para las empresas y para los flujos comerciales, ha sido desarrollada de manera larga y explícita a nivel de la Cámara de Representantes. De manera que creemos que es más útil o fructífero concentrarnos ahora en los puntos que han sido incorporados a partir de las comparecencias en esta Comisión. En este sentido, me atrevo a adelantar que hemos tomado prácticamente todos los planteos hechos por la delegación de Relaciones Exteriores, por la Liga de Defensa Comercial y por el economista Quijano, de la COMISEC, porque entendemos que clarificaban puntos que podían inducir a confusión o incorporaban elementos que valía la pena agregar en este punto. Pero por supuesto que puede también haber algún aspecto -que voy a explicitar en su momento- en el cual tenemos una visión algo diferente, sobre todo con la Liga de Defensa Comercial, en cuanto a las autoridades de aplicación, diferencia que pretendemos suavizar en la propuesta que traemos hoy.

En definitiva, esencialmente el repartido que pensamos que era útil adelantar en la sesión de hoy incluye el proyecto que estaba en tratamiento en esta Comisión, con las incorporaciones que recogen prácticamente todas las observaciones que se recibieron en las comparecencias previas.

SEÑOR ABREU.- Mi pregunta fue muy concreta, pero quizás el señor Subsecretario, que la ha abordado, no ha entrado directamente en el tema.

Evidentemente, las políticas comerciales comunes hacen a la naturaleza y a la esencia de un concepto de integración. Entonces, mi pregunta es la siguiente. Aun cuando existen países, como Argentina, reticentes a aprobar esto, en el caso del Gobierno y del Poder Ejecutivo, ¿su prioridad o su preocupación es definir políticas comerciales comunes que vayan consolidando la unión aduanera en el ámbito del MERCOSUR o simplemente aprobar leyes de carácter nacional que, como muy bien dice el señor Subsecretario, son muy importantes -y estamos en una legislación incipiente en este sentido- pero que no pueden quedar afuera de la estrategia del país en su inserción? El Gobierno o el representante del Ministerio de Economía y Finanzas en el Consejo del MERCOSUR, ¿comparte la preocupación de que estos temas se aprueben lo antes posible, en el entendido de que son normas que hacen a la esencia del pensamiento o simplemente no es una prioridad consolidar y profundizar la unión aduanera en políticas comerciales comunes?

Pido disculpas al señor Subsecretario por mi insistencia, pero me interesa conocer su posición al respecto.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Por supuesto que no es nuestra intención eludir ninguna respuesta.

La visión que tiene el Gobierno -y así lo han manifestado el señor Presidente de la República y otros representantes del Gobierno- en materia de inserción externa es consistente con lo que plantea el señor Senador Abreu. El Gobierno uruguayo está absolutamente dispuesto a hacer los máximos esfuerzos para contribuir a un desarrollo de la integración regional en todas sus facetas. Obviamente, hay un orden de prioridad sustancial en este sentido que pasa por los aspectos comerciales, pero no son los únicos que se contemplan. Por lo tanto, en términos de prioridades y de objetivos, el Gobierno tiene la disposición y procura con acciones demostrar que su objetivo es contribuir a que el proceso de integración regional se desarrolle de manera tal que cumpla con los objetivos básicos, que implican, entre otras cosas, favorecer a todos los miembros del bloque.

En ese contexto, las discusiones de políticas de competencia no suelen ser un eje primordial en las etapas de integración comercial, sino que suelen ser más bien elementos de carácter complementario, de marco.

El hecho de que la aprobación específica del protocolo asociado a este tema no esté en un proceso de avance, no quiere decir que los países de la región no tengan políticas de competencia; obviamente las tienen, sobre todo Argentina y Brasil. También es de destacar que la legislación y las experiencias de estos dos países han sido tomadas en cuenta a la hora de elaborar este planteo legislativo, habida cuenta de que para Uruguay, con o sin aprobación del Protocolo, es decir, con un mayor o menor avance en aspectos de integración regional -ojalá que sea la mayor posible- esta norma es absolutamente necesaria. Reitero que la actual situación legislativa en este terreno es muy pobre: se trata solamente de dos artículos de una ley de urgencia del año 2000 y son aspectos que no han sido jerarquizados legislativamente y que, por su contenido, dejan muchos aspectos difusos que, por lo tanto, implican muchas dificultades de implementación y de aplicación, tanto en el sentido de las autoridades de aplicación como en los casos que deben atender.

Insisto en que es necesario jerarquizar este tema, sea cual sea el grado de avance del proceso de integración regional y de las características de inserción del Uruguay en el mundo y para ello es imprescindible un cuerpo legislativo moderno, integral, que jerarquice el tema y que facilite la vida, tanto a los empresarios y consumidores en sus roles, como a las autoridades que las aplicarán a la hora de llevar a los hechos las normas sobre la promoción y la defensa de la competencia.

Entonces, si los señores Senadores están de acuerdo, la idea sería concentrarnos en los puntos que han sido planteados en las comparecencias previas por distintas organizaciones y mostrar qué modificaciones y correcciones podrían hacerse al proyecto de ley que, según entendemos, en buena medida recoge esos planteos.

Con respecto al artículo de objeto y a planteos realizados por la Liga de Defensa Comercial y por el economista Quijano, de la COMISEC, debemos decir que el inconveniente estaba, básicamente, en un tema de redacción. Está claro que el objetivo central de todas estas políticas, no sólo de competencia, sino de todo el paquete que tiene que ver con reglas de juego de funcionamiento empresarial y de los mercados, es el fomento del bienestar de los usuarios y consumidores actuales y futuros. Aquí debemos tener en cuenta las condiciones que hacen a las relaciones de consumo y de mercado de los consumidores actuales, pero también los procesos de inversión que implican mejoras tecnológicas y de procesos, que hacen que también se incremente el bienestar de los consumidores futuros. Desde ese punto de vista, esto es un complemento de las políticas de apertura, pero también de otros marcos normativos que apuntan al mismo objetivo, como la legislación de defensa de derechos del consumidor o los marcos regulatorios en algunos sectores específicos. Entonces, la forma de contribuir a ese objetivo en este caso concreto se concentra en la promoción y defensa de la competencia, en el estímulo a la eficiencia económica y también planteamos la libertad e igualdad de condiciones de acceso a los mercados. Quizás por un tema de confusión en la redacción, no se detallaba que, obviamente, se refería al acceso de empresas y productos a los mercados -ese fue un punto al que se refirió el economista Quijano- y creemos que el hecho de explicitar este aspecto clarifica la norma en el sentido propuesto por el destacado economista.

SEÑOR ABREU.- Quiero mencionar un tema que no es semántico, pero sí importante, por lo menos desde nuestro punto de vista, ya que tenemos la oportunidad de poder intercambiar algunas ideas sobre este asunto con el equipo económico. En realidad, el objetivo que se plantea en estos casos es la competencia, como bien se establece al decir “promoción y defensa de la competencia” y, dentro de todo esto, está el estímulo a la eficiencia, la libertad y la igualdad. Mi pregunta tiene que ver con el concepto de libertad; quiero saber cómo se está manejando por parte del Poder Ejecutivo porque, en realidad, el concepto de libertad puede ser mirado, desde el punto de vista del mercado, como un derivado del concepto de apertura o simplemente como no tener ningún tipo de restricción o limitación a lo que es la competencia. En realidad, en general aquí prevalece el criterio de la igualdad en el tratamiento de los distintos actores para evitar una participación disímil. A veces, en materia de estos objetivos, la libertad -que es parte de un objetivo quizás político- no se compadezca en forma directa con la manera en que los otros actores, particularmente regionales, manejan este concepto. Al respecto, pienso que más que utilizar el vocablo “libertad”, con el solo hecho de hacer referencia a la igualdad de condiciones estaríamos estableciendo un nivel de acceso. Pero como obviamente todo tiene su fundamento, formulo esta pregunta simplemente para aprovechar la visita del equipo económico.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Obviamente, hay un elemento central que refiere a la igualdad de condiciones, pero propender a la libertad de acceso a los mercados por parte de empresas y productos refiere también al hecho de la inconveniencia de que existan barreras injustificadas a la entrada de los mercados. Obviamente, hay una serie de aspectos conceptuales que hacen que en ciertas circunstancias se justifique la existencia de algunas barreras a la entrada de los mercados, pero sin que ello sea una norma general. Las barreras a la entrada en general insumen costos a las empresas y, por lo tanto, también a los consumidores, con la consiguiente reducción de bienestar. En la medida en que no haya justificaciones para esas barreras, lo razonable es tener una norma general de libertad de acceso. Reitero que si existen justificaciones razonables, esto puede ser limitado, como en el caso de algunos monopolios legales o ciertas restricciones de diversa índole técnica que hacen inconveniente la apertura total de algún mercado. Naturalmente, esos casos se discuten de manera concreta y las barreras que operan pueden ser de naturaleza regulatoria o jurídica.

Pero, insisto, como norma general creemos que se debe propender a que no existan barreras que no tengan una justificación para la entrada de los mercados. Ese es el sentido que se le da a la incorporación de la palabra "libertad".

Con respecto al artículo 2º, también se recogen las dos propuestas que el economista Quijano sugiere y lamento que el señor Senador Couriel no se encuentre en Sala en este momento para considerar este punto.

La primera sugerencia tiene que ver con la ubicación de un inciso que había sido incorporado en la Cámara de Representantes, que en la lectura global del artículo podía generar algunas dudas. Por lo tanto, el economista Quijano propuso poner ese inciso al final del artículo, cosa que compartimos. Creemos que efectivamente su razonamiento era correcto y, por lo tanto, el inciso que dice que el ejercicio de un derecho, facultad o prerrogativa excepcional otorgada o reconocida por ley, no se considerará práctica anticompetitiva ni abuso de posición dominante, en lugar de figurar como tercero, debe llevarse al final.

La segunda propuesta refería a incorporar una frase muy similar a la contenida en el Protocolo del MERCOSUR, que dice que la simple conquista del mercado resultante del proceso natural fundado en la mayor eficiencia del agente económico en relación con sus competidores, no constituye una conducta de restricción a la competencia. En este caso y a propuesta del economista Quijano, se toma lo planteado en el Protocolo.

Como veo que el señor Senador Couriel ha retornado a la Comisión, quiero reiterar que en el artículo 2º también incorporamos las dos propuestas realizadas por el economista Quijano, en cuanto a modificar el orden de los incisos para clarificar el contenido e incorporar la frase que básicamente está tomada del Protocolo del MERCOSUR, referida a que la simple conquista del mercado resultante de la mayor eficiencia económica no constituye una conducta de restricción de la competencia.

Al artículo 3º no se le hicieron observaciones.

En el artículo 4º se planteó la posibilidad de incorporar algún elemento más. Debemos tener presente que la enumeración de posibles prácticas anticompetitivas no es taxativa y, por tal razón, pueden penarse como tales en tanto configuren algunas de las situaciones enunciadas en el artículo 2º; esto es, que se encuentren comprendidas dentro del principio general. Nos parece que la enumeración que aquí se realiza es de prácticas sospechosas o de posibles candidatos a ser analizados en tal calidad, lo que no quita que existan otras prácticas que también puedan ser penadas si violan el principio general.

El economista Quijano destacó una de las prácticas que nosotros no incorporamos y que, quizá, sea conveniente hacerlo, que es la de rechazar injustificadamente la venta de bienes o la prestación de servicios.

Sobre las restantes prácticas que fueron planteadas por el economista Quijano y que estaban contempladas en el Protocolo del MERCOSUR, entendimos que no resultaba imprescindible incorporarlas en la medida en que, permanentemente, hacían referencia a la expresión "sin causa justificada". Consideramos que básicamente ello no aportaba ningún elemento pero, de todas maneras,

si alguna de esas prácticas violaba el principio general, no era necesario que figurara en este artículo como para ser analizada y eventualmente castigada.

Sin embargo, sí nos parece razonable explicitar, como candidata a ser evaluada en términos de prácticas anticompetitivas, la prevista en el literal i) de la nueva propuesta.

Sobre el artículo 5º, si mal no recuerdo, no se realizaron comentarios.

En cuanto al artículo 6º, la Liga de Defensa Comercial nos llamó la atención con respecto a que debía referir, no a empresas, sino a algo más amplio, como son los agentes económicos. Entonces, como nos pareció razonable esta observación es que proponemos que se introduzca esa modificación.

SEÑOR ABREU.- En este artículo 6º se realizaron algunas reflexiones sobre dos aspectos. En primer lugar, el economista Quijano hizo mención al tema de los oligopolios y, en este sentido, me gustaría saber cómo está analizado este punto dentro de lo que es el manejo de la restricción a la competencia.

En segundo término, quiero decir que quedó una duda sobre las variables relevantes de la posición dominante. En torno a este aspecto se produjo una discusión, particularmente, sobre cuáles son las variables, si es que se pueden identificar de manera taxativa. Si bien hubo coincidencias sobre el precio y la cantidad -y más allá de que algunos asesores manejaban la idea de que esto podía ser ampliado- me gustaría conocer la opinión de los representantes del Poder Ejecutivo, porque daría la impresión de que la cita a las variables relevantes aparecería como una referencia vaga y, en este sentido, tendríamos que pensar si las incorporamos o no.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El tema de los oligopolios está atravesando todo el proyecto de ley, porque cuando aquí se analiza el tema de la prevención de prácticas anticompetitivas, se focalizan las acciones de empresas que tienen una posición dominante en el mercado. En los casos de oligopolios podemos decir que, en general, algunas pocas empresas tienen posiciones dominantes; por lo tanto, y a la luz de esta propuesta normativa, deben analizarse sus conductas frente a la eventualidad de que pudieran estar llevando a cabo prácticas anticompetitivas. Toda esta pieza legislativa tiene en mente la situación de oligopolio porque, reitero, ello se da cuando existe alguna o unas pocas empresas que ocupan posiciones dominantes en el mercado y que muchas veces desarrollan acciones o prácticas que no pueden ser razonablemente replicadas por sus competidores. Esa es la clave del tema competitivo, porque no cualquier práctica en cualquier situación es anticompetitiva, máxime si tenemos en cuenta que lo mismo que hace una empresa puede ser replicado por su competidor. El problema surge cuando se produce una posición dominante en el mercado y acciones que se llevan a cabo con la intención de desplazar a la competencia, que pueden ser desarrolladas por empresas con posición dominante y no pueden ser replicadas por sus competidores. Esta es la clave de cómo razonamos el análisis de las prácticas anticompetitivas. Por esta razón, vamos a hacer un comentario adicional, que también fue expresado por el economista Quijano -creo que con buen tino- relativo a cómo se involucran aquí las pequeñas y medianas empresas. Justamente, estas empresas, por su rol, por definición y por su ubicación en los mercados, no tienen posiciones dominantes y, por lo tanto, para acusar a alguien de incurrir en prácticas anticompetitivas hay que demostrar que la empresa tiene una posición dominante, que está desarrollando una acción que tiene por intención o efecto desplazar competidores y que sólo la puede hacer por su carácter de operador con posición dominante y que no puede ser replicada por sus competidores.

En relación al segundo aspecto planteado, como norma general en mercados relativamente estándares o tradicionales, las variables relevantes suelen ser cantidad y precio. Sin embargo, no necesariamente en todas las circunstancias las variables relevantes competitivas del mercado son solamente estas dos; muchas veces hay aspectos que hacen a las posibilidades de acceso a los insumos o a las cadenas de distribución. Es cierto que este tema de las variables relevantes es bastante amplio; justamente, eso hace que en cada caso deba analizarse cuáles son los factores que hacen a la naturaleza competitiva del mercado. Un ejemplo de ello son los mercados que llamamos como verticalmente relacionados y, específicamente, el caso concreto que fue analizado es el área de las comunicaciones. En el mercado de la televisión paga hay un cierto juego competitivo que tiene que ver con cantidad y precio, pero el elemento central es tener acceso a los contenidos, puesto que uno no puede ofrecer televisión paga si no tiene qué trasmitir. Si alguien tiene una posición dominante en el mercado de los contenidos que limita el acceso de estos favoreciendo, por ejemplo, a su propia empresa en el mercado inferior, es decir, el de la televisión paga, estaría operando con una práctica anticompetitiva. Podría decir: “Te doy mi señal, porque eres parte de mi empresa y no se la doy al

competidor, para desplazarlo del mercado". En este caso, las variables relevantes no son necesariamente la cantidad y el precio, sino el acceso al insumo básico central, por lo que en eso radica la naturaleza competitiva de ese mercado en particular.

SEÑOR ABREU.- Quisiera tomar un poco más de tiempo para analizar este aspecto y también para poder trabajar y legislar con profundidad en estos temas, utilizando los ejemplos que se han manejado.

El señor Subsecretario ha planteado un tema muy importante porque inclusive, coincidimos en que si bien estos aspectos de las variables de precio y cantidad son centrales, no necesariamente son las únicas. Debo decir que los artículos que integraron la ley de urgencia y que se han citado, fueron impulsados en aquella oportunidad por quien era Ministro de Industria y ante eso se planteó una visión totalmente opuesta de parte del Ministerio de Economía y Finanzas. He formulado esa pregunta porque la historia de todo esto se basa en las variables. En mi opinión, el acceso es tan importante como el precio y la cantidad y el pequeño y mediano empresario uruguayo que ingresa en una línea de comercialización de las grandes superficies y supermercados, no está limitado por estas dos variables, sino por el financiamiento y, también -entre otras cosas- por los estímulos y las preferencias que se dan a los productos importados a la hora de colocarlos en las góndolas. Se sabe muy bien que el que tiene una pequeña empresa que fabrica mayonesa cobra a 30, 60 ó 90 días, mientras que al importador se le paga al contado y se le da un posicionamiento mucho más importante en la góndola -nada menos que en el canal de comercialización- que el que se le da a la pequeña empresa. Y esto es restablecer el principio de la igualdad. Entonces, es relevante que esto quede en esta conversación, porque en la discusión del proyecto de ley tenemos que ir avanzando sobre la realidad práctica que se relaciona con algunos aspectos del Uruguay vinculados a factores dominantes o abusos de poder, nada menos que de empresas importadoras y de firmas que comercializan productos importados en detrimento del pequeño y mediano empresario que no tiene acceso al mercado en igualdad de condiciones. Formulo estas expresiones, porque creo que esto también esta vinculado con algunas otras cosas sobre las que quizás después vamos a conversar con el equipo económico, comparando estas normas con las políticas sectoriales o no sectoriales, teniendo en cuenta los privilegios o preferencias que se le dan a las líneas estratégicas que el país quiere estimular desde el punto de vista productivo, que no sólo tienen que ver con el mercado nacional, sino que también se relacionan con su inserción en el ámbito regional.

Agradezco al señor Subsecretario y le pido disculpas porque, quizás, hoy estoy un poquito locuaz de más.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Con mucho gusto. Precisamente, esta propuesta tuvo el mérito de ser el puntapié inicial en el tema.

Los artículos siguientes aluden a un aspecto introducido en la Cámara de Representantes, que refiere a cómo tratar las políticas estructurales de competencia. En políticas de competencia tenemos dos vertientes de análisis. Una tiene que ver con prevenir y castigar conductas o prácticas anticompetitivas y la otra con la forma de analizar modificaciones de estructura de los mercados. Conceptualmente, tanto a nivel internacional como académico, cada vez se pone más el énfasis en el tema de las prácticas y las conductas y menos en los aspectos estructurales; pero esto no quiere decir que no haya algunas acciones que deban tomarse en materia estructural.

En particular, creo que hay acuerdo en las distintas comparecencias con respecto a la necesidad de realizar las notificaciones en los casos de concentración. Hay quien plantea que, en el caso de Uruguay, el literal A) del artículo 7º es inocuo en cuanto a que ese aspecto ya está incluido en el literal B). Quizás ello sea cierto, tal vez no; creemos que a lo sumo esto podrá ser redundante, pero no hace daño. Entonces, ante la duda, preferiríamos dejarlo. No obstante, si el cuerpo legislativo entiende que el literal A) es ocioso, no tenemos mayores problemas.

Por otro lado, habría que corregir una palabra en la versión que acabamos de distribuir a los señores Senadores. Precisamente, en el segundo renglón de la página 5 se habla de "fusión de sociedades, adquisición de opciones". Tendría que decir: "fusión de sociedades, adquisición de acciones". El término "opciones" no tiene sentido y debe ser reemplazado por "acciones".

A su vez, se planteaba el tema de la notificación previa. En general, el espíritu de este artículo es de notificación previa de concentraciones y, simplemente, se da un margen de 30 días luego de efectuadas las operaciones, porque siempre hay temas operativos en este sentido. Es decir que el inciso final de este artículo refiere, justamente, a que las notificaciones requeridas deberán presentarse

en forma previa o en un plazo no mayor a los treinta días de efectuadas las operaciones correspondientes. Esto es en los casos en que se generan concentraciones que no conforman un monopolio de hecho; me refiero a cuando el mercado pasa a ser provisto por una sola empresa.

En ese caso vamos al artículo 8º, donde se plantea que en esas situaciones sí se requiere autorización. Asimismo, se describen las formas y las potestades para asignar la autorización de la concentración monopólica.

En este sentido, nosotros creemos que esto respeta opiniones referidas a mantener alguna lógica de políticas estructurales de competencia. No obstante, no creemos que sea lo más relevante en el caso uruguayo, ya que somos un país pequeño, con apertura externa y en donde la presión competitiva no se mide solamente teniendo en cuenta cuántas empresas hay produciendo determinado bien, sino también según qué grado de presión competitiva da el comercio internacional. Pero, de todas maneras, esto salva esa idea de que alguna lógica de política estructural debemos tener, tomando los recaudos conceptuales del caso.

En relación a los artículos 7º y 8º, quiero manifestar que hay que interpretarlos de manera conjunta; apuntan, efectivamente, a la notificación que, normalmente, sería previa.

Para ser sincero, debo decir que la experiencia regional e internacional nos dice que cada vez menos se va a una lógica de políticas estructurales y cada vez más a una política de prevención de conductas. Algunos casos son bastante importantes también desde el punto de vista operativo; digo esto porque, normalmente, las políticas estructurales requieren muchos recursos para poder ser aplicadas y lo que queda básicamente demostrado en la experiencia internacional, es que destinar todos esos recursos para los resultados que efectivamente se dan, en muchos casos, no tiene mayor sentido.

Nosotros preferimos, sobre todo en una etapa tan incipiente de este tema en el Uruguay, concentrar los recursos que se puedan destinar a esto en las cosas que más impacto tienen como, por ejemplo, en la prevención de prácticas.

Por poner un ejemplo muy rápido y sin ánimo de que esto sustituya la discusión que ustedes puedan tener sobre este tema, me gustaría hacerles un comentario sobre la situación de Argentina con respecto a esto. En el caso de este país, que sí prevé el control de concentraciones económicas, la Comisión de la Competencia argentina analizó desde setiembre de 1999, 382 casos de concentración - algo que, sin duda, le requirió recursos muy importantes- de ellos se aprobaron 358 -o sea, casi el 94%- y sólo tres transacciones se prohibieron, es decir, menos del 1%. En particular, además, esas tres transacciones terminaron sin consecuencias efectivas, porque fueron las que correspondían al caso del correo argentino OCA, que terminó siendo estatizado, el caso de LAPA y Aeropuertos Argentina, que finalizó con LAPA quebrando -y desapareciendo, de todas maneras, del mercado- y el caso aún más absurdo de una televisión por cable, Esmeralda TV. En este último caso, lo que se planteó era que su competidor en ese pueblo quería comprarla; se le prohibió la compra pero, por la vía de los hechos, lo que pasó fue que Esmeralda TV quebró igual y todos sus suscriptores terminaron en la otra empresa. O sea que todo esto tuvo consecuencias nulas desde el punto de vista de las políticas de competencia.

Entonces, el dedicar muchos recursos a estos aspectos en este tipo de experiencias no parece ser el foco central en una etapa incipiente. De todas maneras, reitero, los artículos 7º y 8º dan un marco para la notificación de concentraciones y la autorización en los casos en que la concentración genere un monopolio, con un proceso que, según entendemos, no debe perturbar sustancialmente los procesos de creación y fusión de empresas.

SEÑOR COURIEL.- Solamente quería disculparme pues me tengo que retirar. De todos modos, voy a leer la versión taquigráfica de esta reunión.

SEÑOR ABREU.- Señor Presidente: creo que es importante hacer hincapié en la diferencia que se plantea entre los artículos 7º y 8º. Evidentemente, tal como ha señalado el señor Subsecretario, hay distintas conductas a nivel de Derecho Comparado y, en particular, los países desarrollados -con procesos de integración más adelantados- son muy celosos en lo que respecta a la autorización previa. Por supuesto, existe un manejo muy profundo de la complementación de grandes empresas que terminan distorsionando fuertemente el mercado.

En el caso del Uruguay, es importante que veamos en el ámbito del Poder Ejecutivo cuál es el espíritu con que manejará su reglamentación, sobre todo, con relación al artículo 7º, que habla de la notificación requerida en forma previa. Reitero, en esta disposición se habla de la notificación, no de la autorización, la cual se dispone en el artículo 8º para el caso del monopolio.

En cuanto a la notificación se podría decir que, incluso, tiene cierta flexibilidad, pues se dice que podrán presentarse dentro de los 30 días. Aquí aparece una especie de quiebre o de concesión, por decirlo de alguna manera.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El objetivo de la notificación es que opere como una luz amarilla. En otras palabras: "Te notifico para hacerte notar que estoy incrementando el grado de concentración en este mercado", para lo cual la autoridad de aplicación podrá, eventualmente, si lo entiende conveniente, focalizar la atención para analizar qué pasa allí, sobre todo, si empiezan a haber prácticas anticompetitivas. Por esa razón, se agrega que, en esos casos, se podrá requerir información periódica a las empresas involucradas, a efectos de realizar el seguimiento de las condiciones del mercado cuando lo considere conveniente. O sea, como dije antes, la notificación opera como una especie de luz amarilla.

SEÑOR ABREU.- Este punto es muy importante, señor Presidente, porque estamos en una región en donde la concentración no se produce sólo a nivel nacional, sino también, en el regional. Entonces, algunos de los niveles que se manejaron, entre ellos, por ejemplo, el del sector automotor, el de laboratorios, el cárnico, etcétera, son parte de una realidad que estamos viviendo.

Por esta razón, considero importante que se avance en la legislación. Esta es una preocupación que tenemos desde hace mucho tiempo porque, si analizamos el circuito cárnico -tal como está ocurriendo ahora con la compra de varios frigoríficos- veremos que se está avanzado y, en tal sentido, se puede visualizar una estrategia empresarial, pero además una estrategia de país, en función de cómo se puede acceder al mercado internacional y demás.

Es elemental, entonces, que manejemos esa luz amarilla no con criterio estructural -en lo que podría coincidir- sino con criterio estratégico, por nosotros y para poder advertir a los distintos socios que cuando se ingresa al Uruguay lo que, de alguna manera, pueda afectar la competencia, va a ser analizado por las autoridades del Gobierno, incluso, por encima del mercado.

Esto es trascendente, porque -lo vamos a ver y ya lo estamos viendo- lo que ocurre en la Argentina, se debe, entre otras cosas, a que esto que ha planteado en trescientas oportunidades, de las cuales sólo tres fueron negativas, en parte es también una estrategia de captación de líneas de producción que afectan la competencia. De ahí, la preocupación que llevó a la Argentina y al Brasil a desconocer al Uruguay y al Paraguay en el MERCOSUR y a aprobar una línea de cláusula de adecuación competitiva, que está muy vinculada a esto. Es decir, no se trata sólo de los flujos de importación y exportación -que en otros casos podrían ser importantes- sino, además, está esa visión estratégica -lo digo con todas las letras- de un avance de la estructura productiva y de las cadenas de producción brasileña sobre el resto de las economías grandes y pequeñas.

Insisto, señor Presidente, en que le doy una gran importancia a este proyecto de ley, a esta articulación, porque no es sólo un tema que tiene relación con los aspectos filosóficos -la estructura productiva o las políticas, que se pueden discutir- sino que se trata de un toque de alerta y de un instrumento que tiene el país para poder responder a muchas de las preguntas de los empresarios extranjeros; éstos a veces descuentan que tenemos esta normativa, pero no se dan cuenta que en realidad no hay nada establecido. Por eso digo que el Uruguay hace tiempo que debería haber tenido esto que, en mi opinión, refleja mucha inteligencia en lo que respecta al concepto de la notificación, porque de alguna manera es un tema previo, pero no para desalentar la inversión, sino para advertir al inversor y a la estrategia del país -que está detrás del inversor- que aquí no se recibe cualquier tipo de competencia, sin ningún tipo de prevención y preocupación, aunque sea beneficiosa. Esto es importante, además, porque el mecanismo es utilizado por Brasil en forma permanente con su Comisión; allí no hay ninguna posibilidad de hacer una concentración -ya no hablaría de monopolio- si no se tiene autorización previa. En Argentina pasa lo mismo, pero el país ya viene en una línea de cierta debilidad -por decirlo en términos diplomáticos- en ese sentido.

En definitiva, reitero, considero que el tema es importante y lamento que no estén presentes los otros miembros de la Comisión, porque compartir estas ideas también nos ayuda a madurar en una cantidad de aspectos. Además, los consensos políticos nacen de los razonamientos profundos y

conjuntos, y no de discusiones en las que quien se enoja, porque no quiso aprobar el proyecto, se va y no sigue tratando el tema. Pido disculpas al señor Presidente por la alusión, pero integramos la Comisión para trabajar y para que todos participemos en estos temas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El Capítulo II, a partir del artículo 9º, refiere a aspectos de procedimiento y creo que en las comparecencias previas no han surgido aspectos cuestionados, sino que más bien se lo ha destacado. Sí hay una corrección en el artículo 16, pero es simplemente un error de referencia de artículo por las modificaciones que se introdujeron en la Cámara de Representantes por lo cual, en la página nueve, donde se debe mencionar al artículo 13, por error, se había puesto “artículo 12”.

Con respecto al órgano de aplicación, aquí está planteado que se constituya una Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia integrada por tres miembros que debían tener distintas características que entendíamos convenientes desde el punto de la idoneidad técnica y moral. Las facultades de dicha Comisión están desarrolladas en el artículo 21, en cuyo literal j) vamos a proponer una pequeñísima modificación que no figura en el texto que distribuimos recién. En tal sentido, planteamos que se exprese: “mantener relaciones con otros órganos de defensa de la competencia, nacionales o internacionales y participar en los foros internacionales”, y allí eliminaríamos la palabra “todos” porque es imposible participar de todos los foros internacionales.

Sobre el tema de la autoridad de aplicación, vale la pena hablar un poco, porque es un aspecto sobre el que, sobre todo la Liga de Defensa Comercial, hizo algunos planteamientos. Además, es un asunto discutido a nivel internacional, donde existen múltiples arreglos institucionales, particularmente, en lo que refiere a la relación de la autoridad de aplicación con los órganos de regulación sectorial. Es así que en los distintos países tenemos, desde el caso más extremo, que es el neocelandés -donde prácticamente no existen órganos de regulación sectorial y todo está sujeto a una especie de regulador de la competencia general- hasta situaciones en las que los órganos de regulación sectorial tienen poder incluso por encima de los órganos de aplicación de la autoridad de la competencia, llegando a otros casos de diversos mecanismos híbridos que otorgan funciones cruzadas u obligan a la coordinación como ocurre, por ejemplo, en Inglaterra y en Alemania. Es decir que los arreglos institucionales en este sentido son varios. Obviamente, para definir esto hay que tener en cuenta las especificidades del país, qué sectores regulados existen, qué características, trayectoria y experiencia tienen los órganos de regulación y cuántos recursos le puede destinar la sociedad. Hay que tener en cuenta que si uno tiene recursos en abundancia es una cosa, pero si hay que limitarlos, se deben buscar otras alternativas.

La opción que nosotros planteamos es que exista una autoridad de aplicación general de esta ley en esa Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, pero en los casos de los organismos de regulación sectorial que ya tienen entre sus funciones la de promover la competencia -la URSEA, la URSEC y el Banco Central tienen la norma específica- hoy se interpreta que existe una concurrencia de competencias. Esto quiere decir que si alguien tiene un caso de defensa en el sector de comunicaciones, puede ir a reclamar tanto a la URSEC como a la Dirección General de Comercio. Eso genera problemas, por lo tanto, preferimos tener bien definido a quién se recurre en cada caso.

Una de las opciones sería quitarle a los órganos reguladores la lógica de promoción y que todo quedara en la órbita del órgano ministerial. Esa no es la opción que preferimos, sino la que está propuesta en el proyecto. Por esta opción, la protección y fomento de la competencia, que ya es mandato legal para los órganos de regulación sectorial -URSEA, URSEC y Banco Central, por el momento y, en la eventualidad de que pueda haber otros en el futuro, se explicitará- también hace que actúen las autoridades de aplicación para los casos en que haya problemas en los mercados que ellos regulan.

SEÑOR ABREU.- Este es un tema importante, porque hace a la naturaleza de los órganos reguladores. En general, la aproximación a la naturaleza del órgano regulador es que debe tener independencia técnica y funcional. ¿Qué quiere decir eso? Que se separa, en cierto sentido, de la línea jerárquica, de la línea vertical de las disposiciones del Gobierno y del Poder Ejecutivo. Tengo una duda con respecto a si su ubicación no se modificó en el ámbito presupuestal o de la Rendición de Cuentas. En lo personal, tuve una discusión con el señor Subsecretario de Industria, Energía y Minería sobre este tema y creo que hay que tener cuidado, porque es muy importante que las Unidades Reguladoras tengan independencia técnica y funcional y que su naturaleza no sea variada y quede en el ámbito del Poder Ejecutivo, porque de esa forma, comienzan a perder autonomía. Aquellos que han formado parte de esas organizaciones saben lo que es la lucha del órgano regulador frente a empresas importantes.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Y, también, contra los Ministros, señor Senador.

SEÑOR ABREU.- También contra los Ministros, pero más contra las empresas públicas y los monopolios que son los que quieren sustituir a los Ministros en la aplicación de las políticas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Entiendo el planteo que hace el señor Senador. La idea central es que los mismos razonamientos de autonomía técnica que rigen para la lógica regulatoria, también rigen para la autoridad de aplicación de las políticas de competencia. En ese caso, incluso, se toma en cuenta que las políticas de competencia rigen para todas las empresas del país, independientemente de la naturaleza de su propiedad.

Se puede discutir -también hay diversos arreglos institucionales a nivel internacional- cuál puede ser la ubicación ideal de los organismos reguladores o de la autoridad de competencia, dentro o fuera del Poder Ejecutivo, como un órgano autónomo o qué grado de autonomía puede tener con respecto a los demás Poderes, pero el arreglo final depende de las características propias del país. Por el momento, la situación de los organismos reguladores es que siguen estando dentro del Poder Ejecutivo como organismos desconcentrados que operan en el ámbito de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pero, en realidad, la modificación no se debió tanto a los organismos de regulación en la ley presupuestal, sino al hecho de que, por ejemplo, en el caso de las telecomunicaciones, como antes el Ministerio de referencia de ANTEL era el de Defensa Nacional y ahora pasó a la órbita del Ministerio de Industria, Energía y Minería, de alguna manera la forma de comunicación al Poder Ejecutivo es por este último. En el caso de la URSEA que, en realidad, regula empresas que tienen como referencia a dos Ministerios -porque algunas tienen como referencia al Ministerio de Industria, Energía y Minería y otras, por el tema del agua, al de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente- en función del tema, se comunican por las dos vías. Ahora que recuerdo, lo mismo sucede con la URSEC, porque la regulación postal es por vía del Ministerio de Educación y Cultura.

Este tema es un poco complejo pero, en realidad, la ubicación institucional sigue siendo la misma. Son órganos desconcentrados dentro del Poder Ejecutivo, distinto de lo que sucede con el Banco Central, porque es un Ente Autónomo.

La idea es que esas mismas bondades de autonomía, que deben tener los organismos reguladores para cumplir sus funciones correctamente, también deben pensarse para la autoridad de aplicación. Está planteado que esté dentro del Ministerio, pero como un órgano desconcentrado, es decir, fuera de la Dirección General de Comercio. Hoy no hay una unidad específica sobre la defensa de la competencia, sino que simplemente la Dirección General de Comercio tiene entre otras funciones la de ser autoridad de aplicación de la normativa. Acá estamos jerarquizando ese aspecto con el ánimo de dar mayores posibilidades.

SEÑOR HEBER.- En una palabra, no se los ubica, no se los coordina.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Actualmente no hay un órgano, una unidad, una oficina de defensa de la competencia. Lo que hay es que, entre otras funciones, la Dirección General de Comercio tiene la de ser la autoridad de aplicación de las normas actuales sobre defensa de la competencia. Aquí se conforma un tribunal en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas, pero ya no en la Dirección General de Comercio. Se trata de un ámbito desconcentrado dentro de dicho Ministerio, con tres miembros profesionales, etcétera y con ciertas restricciones para que opere como autoridad de aplicación.

Lo que se plantea para los órganos de regulación sectorial es que sean las autoridades de aplicación en los mercados que regulan, sobre todo en un marco de escasez de recursos, porque para analizar estos temas se requiere mucha información y conocimiento de los mercados. Es muy claro que los órganos reguladores tienen más información y conocimiento del funcionamiento de los mercados que regulan que una autoridad genérica de competencia en los casos concretos de esos mercados. Entonces, la opción -sobre todo atendiendo a la escasez de recursos y a tratar de optimizar su utilización- es la de que se mantengan las potestades de los órganos reguladores especializados. Pero como una forma de acercar posiciones a lo planteado por la Liga de Defensa Comercial, proponemos en el último inciso la posibilidad de que los órganos reguladores deberán cumplir con todas y cada una de las disposiciones de la presente ley, pudiendo, en caso de entenderlo conveniente, efectuar consultas no vinculantes a la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia. De alguna manera, esto va en el sentido de apuntar a que haya una lógica más o menos similar en la aplicación de la ley por parte de las distintas autoridades de aplicación.

SEÑOR HEBER.- En realidad, esa viene a ser una especie de coordinación.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- De hecho se da y se han planteado casos en que han ido a la Dirección General de Comercio y ésta los ha reenviado a la URSEC. El diálogo se va a dar igual y entonces de esta manera explicitamos que puede haber consultas no vinculantes entre uno y otro. Eso apunta a tener criterios similares.

Otra corrección de forma que proponemos es en el artículo 24. En virtud de que no queremos elevar el Decreto Nº 500 al rango de ley, planteamos agregar al final del artículo 24 la expresión "sus modificativos y concordantes".

La otra corrección de forma que planteamos es en el artículo 26, porque en lugar de ´"artículos 699 a 702" debe decirse "artículos 700 a 702", porque precisamente el artículo 699 se deroga en el artículo previo.

SEÑOR ABREU.- Es muy importante que este sistema funcione en forma coordinada con lo que son aquellas normas multilaterales nacionales y regionales que tienen que ver con la defensa de la competencia del mercado, es decir, la política comercial integrada a todo esto. La industria comercial de la competencia también tiene aspectos que juegan según las normas internacionales.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Por supuesto que ello se dirime en otros ámbitos.

SEÑOR ABREU.- Mi pregunta es si no sería conveniente tratar de que el sistema de competencia, tanto de esta naturaleza como de competencia internacional, pueda ser centralizado para realizar un análisis de carácter más amplio. Por ejemplo, tenemos el tema del "antidumping" y las normas que se manejan a nivel del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Entonces ahí sería importante el asesoramiento del Ministerio de Economía y Finanzas en materia comercial. Sería bueno reflexionar sobre la visión global del país de cada uno de los temas que afectan la competitividad y la competencia para que hubiera una mayor centralización y, por ende, la menor dispersión posible para evitar las chacras institucionales que todavía no se han podido desalambrar.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Si bien estamos pensando en aspectos de competencia y, en última instancia, de bienestar de la gente, los instrumentos son variados y la naturaleza del problema no es siempre la misma. Aquí estamos hablando de que haya un organismo preocupado porque las reglas de juego se respeten, sobre todo en materia de aspectos de competencia en los mercados.

En cuanto a las relaciones comerciales, hay toda otra gama de problemas; sus objetivos apuntan en la misma dirección, pero hay instrumentos y órganos de funcionamiento que son diferentes, lo cual no quiere decir que no tenga que haber una lógica común. Es más, en el artículo 3º hay algo que ata estos aspectos en el ámbito subjetivo, por ejemplo en el segundo inciso, cuando se dice: "Quedan también obligados en idénticos términos, quienes desarrollen actividades económicas en el extranjero, en tanto las mismas desplieguen total o parcialmente sus efectos en el territorio uruguayo". Es decir que hay una lógica de relacionamiento. Pero lo que sí está claro es que los aspectos de política comercial y de relacionamiento comercial tienen sus instrumentos, sus organismos para dirimir conflictos y una lógica de funcionamiento determinada y los de políticas de competencia tienen otros. Si bien van en la misma dirección en cuanto a sus objetivos, sus modalidades son distintas. Esto no quiere decir que no se pueda revisar el "chacrismo" en los aspectos de política comercial, pero consideramos que no se justifica incorporar algo específico en esta norma.

SEÑOR ABREU.- Creo que las funciones y facultades de la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, que están determinadas en el artículo 21, son muy importantes. Así, por ejemplo, por el literal D) se le permite requerir de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, la documentación y colaboración que considere necesarias y por el literal E), realizar investigaciones sobre documentos civiles y comerciales, libros de comercio, etcétera. Es decir que se ingresa en el ámbito privado de una empresa para poder captar información.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Ya sucede hoy.

SEÑOR ABREU.- ¿Pero a nivel de política comercial?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Esto no cambia con respecto a la situación actual. Es más, recuerdo casos que se analizaron en el ámbito de la URSEC en que contábamos con las actas de los Directorios, información contable, etcétera. La idea es que la empresa tiene que proporcionar toda la información que la autoridad de aplicación necesite. Obviamente, puede darse que la autoridad de aplicación pida a la empresa algo que no tenga nada que ver con el tema; en ese caso, ésta tiene otros instrumentos para argumentar que esa información tiene cierto grado de confidencialidad y que no está relacionada con lo que se está analizando y habrá ámbitos que diriman esa cuestión.

SEÑOR ABREU.- Pero en el caso de la correspondencia de la empresa, hay un tema de reserva constitucional en materia de privacidad.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En este aspecto están vigentes los artículos 13 y 14 de la ley de urgencia del año 2000, que son los que dan el puntapié inicial sobre este tema, y los artículos 157, 158 y 159 de la Ley de Presupuesto del año 2001, la Ley Nº 17.296, que fueron reglamentados por el Decreto Nº 86/2001. En particular, el artículo 158 de la Ley Nº 17.296 determina las funciones y facultades del órgano de aplicación y en el literal E) dice: "Dispondrá de las más amplias facultades de investigación y fiscalización, pudiendo requerir de los organismos especializados la colaboración necesaria a los efectos de la realización de inspecciones, investigaciones, pericias, controles y comprobaciones".

SEÑOR ABREU.- Pero el término "requerir" no es lo mismo que "realizar".

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Aquí se dice "requerir de los organismos especializados la colaboración necesaria a los efectos de la realización de inspecciones, investigaciones, pericias, controles y comprobaciones. Podrá asimismo, requerir la comparecencia de los investigados y de terceros a los efectos de proporcionar información. Los datos e informaciones obtenidos sólo podrán ser utilizados para las finalidades previstas en esta ley". O sea que no es cuestión de pedir cualquier cosa; debe existir un sentido en la investigación. Esa es la norma vigente, por lo que creemos que, en ese sentido, no estamos innovando.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que es hora de ir cerrando esta reunión, aunque todavía tengo algunas consultas que realizar.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Hay algo que me parece importante para salvar este punto y propongo lo siguiente para ver si todos quedamos menos incómodos. Creo que en el literal D), que dice: "Requerir de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, la documentación y colaboración que considere necesarias", se podría agregar la última frase de la norma vigente, que expresa: "Los datos e informaciones obtenidos sólo podrán ser utilizados para las finalidades previstas en esta ley". Creo que eso da la salvaguarda de que esta no es una forma de hacer pública la información, incluso, por un tema competitivo.

SEÑOR RUBIO.- Me parece que es una pena no aprobar este proyecto de ley, porque realmente hemos llegado a un punto de maduración tal que demuestra que su análisis está prácticamente terminado. Creo que, salvo que aparezca algún tipo de objeción, podríamos acordar integrarlo como primer punto del orden del día de la primera sesión del mes de febrero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pediría al Partido Nacional unos minutos más, porque hay un proyecto importante sobre el cual el propio señor Senador Heber, en su momento, nos consultó.

Por lo tanto, quisiera aprovechar la presencia del equipo económico para saber qué trámite debemos dar a dos proyectos que vienen de la Cámara de Representantes; uno de ellos refiere a la exoneración tributaria o derogación para los bienes inmuebles del Embalse de Salto Grande.

SEÑOR ABREU.- Si el señor Presidente me permite, ese proyecto de ley tiene que ver con un tema complicadísimo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El otro proyecto es sobre la creación del registro único del crédito financiero…

(Dialogados)

Solicitamos al señor Subsecretario que reitere la sugerencia para que quede constancia en la versión taquigráfica.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Entendemos que estos dos proyectos pueden ser analizados con detenimiento en los tiempos que los señores Senadores entiendan conveniente.

Con respecto al proyecto de ley relativo a un timbre judicial, quiero manifestar que ya fue considerado en la Cámara de Representantes y se va a elevar a este Cuerpo. Lo que ocurre en ese caso es lo siguiente. En el acuerdo de pagos y distribución de diversos inmuebles, lo que iba a ser el Palacio de Justicia pasó al Poder Ejecutivo, con lo que el timbre judicial correspondiente quedó para el Poder Ejecutivo. Creemos que no tiene sentido mantener ese timbre, que no recauda prácticamente nada y lo que hace es entorpecer. Por lo tanto, propusimos una norma para su derogación, en lo posible a partir del 1º de enero.

SEÑOR HEBER.- En lo que me es personal, estoy dispuesto a votarlo en la sesión de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me informa el señor Secretario que ese proyecto de ley fue aprobado por la Cámara de Representantes, pero todavía no ingresó al Senado.

SEÑOR HEBER.- En ese caso, si el Gobierno no acelera los plazos, nosotros no podemos hacer nada.

Por otra parte quiero saber si con respecto al proyecto relativo a la exoneración tributaria para los bienes inmuebles del Embalse de Salto Grande hay una propuesta del señor Senador Couriel de que sea considerado en febrero.

SEÑOR PRESIDENTE.- No la hay, señor Senador.

SEÑOR HEBER.- Entonces, lo podemos comenzar a considerar ahora.

SEÑOR PRESIDENTE.- No tenemos quórum para votar, señor Senador.

Para finalizar, la Mesa quiere manifestar que esta va a ser la última sesión del año y la idea es volver a reunirnos el 8 de febrero para terminar de considerar el proyecto de ley por el que se establecen normas para la promoción y defensa de la competencia que, como se ha dicho aquí -y quien habla coincide- estábamos en condiciones de votar en el día de hoy, pero accedimos a la solicitud de algunos colegas Senadores y lo vamos a aprobar en el mes de febrero. Por otra parte, como se ha aclarado que el Ministerio de Economía no tiene urgencia en que se aprueben los otros dos proyectos de ley relativos a la exoneración tributaria para los bienes inmuebles del Embalse de Salto Grande y a la creación del registro único de crédito financiero, el 8 de febrero abordaríamos el proyecto de ley relativo a la modificación de la Carta Orgánica del Banco Central.

Agradecemos al equipo económico por su comparecencia.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 12 y 53 minutos)